

Blinde Flecken und unsichere Orte. Bedarfe der Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt im öffentlichen Raum

Saskia Kretschmer, Renate Schwarz-Saage, Sabine Burkhardt und Tim Lukas

I. Einleitung

Bereits vor der Reform des Sexualstrafrechts im Jahr 2016, mit der jede sexuelle Handlung gegen den „erkennbaren Willen“¹ eines Dritten unter Strafe gestellt wurde, entfiel rund ein Viertel der körperlichen Gewalttaten gegen Frauen auf den öffentlichen Raum.² Neuere Befragungen zeigen, dass 21,6% aller Missbrauchsdelikte und Vergewaltigungen im öffentlichen Raum stattfinden; bei niedrigschwelligeren Delikten, wie etwa der körperlichen sexuellen Belästigung, sind es 23,1%.³ Unbeachtet bleibt dabei, dass zahlreiche sexualisierte Gewalttaten und Belästigungen aus unterschiedlichen Gründen oftmals keinen Eingang in die polizeiliche Statistik finden.⁴ Zudem erscheint der öffentliche Raum besonders für migrantisierte Frauen, Frauen mit Lebensmittelpunkt Straße und LSBTIQ*-Personen als gefährlich, da sie dort zusätzlich Erfahrungen mit rassistisch motivierten und diskriminierenden Übergriffen machen.⁵ Eine Form der aufgedrängten Sexualität im öffentlichen Raum sind geschlechtsspezifische Belästigungen, die als *Street Harassment* oder *Catcalling* bezeichnet werden und rechtlich kaum verfolgt werden können.⁶ Hierzu gehören beispielsweise das Hinter-

1 § 177 Sexueller Übergriff; sexuelle Nötigung; Vergewaltigung, Abs. 1 StGB.

2 Müller/Schrötle, Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland, Berlin, 2004, S. 50. Anzumerken ist, dass die Daten vor der Reform der Sexualstrafrechts erhoben wurden.

3 Birkel/Church/Erdmann/Hager/Leitgöb-Guzy, Sicherheit und Kriminalität in Deutschland – SKiD 2020. Bundesweite Kernbefunde des Viktimisierungssurvey des Bundeskriminalamts und der Polizei der Länder. Wiesbaden, 2022, S. 113.

4 Klimke, Wach- und Schließgesellschaft Deutschland. Sicherheitsmentalitäten in der Spätmoderne, Wiesbaden, 2008, S. 110.

5 Autor*innenkollektiv *Geographie und Geschlecht* (Hrsg.), Handbuch Feministische Geographien. Arbeitsweisen und Konzepte, Opladen, 2021, S. 44.

6 Deutscher Juristinnenbund (Hrsg.), Policy Paper: „Catcalling“ – Rechtliche Regulierung verbaler sexueller Belästigung und anderer nicht körperlicher Formen von aufgedrängter Sexualität, Berlin, 2021, S.5; Goede, Catcalling – Vergleichende Analyse nach

herpfeifen, sexuell konnotierte Geräusche, obszöne Gesten oder das Bewerten des Aussehens. Auch diese vermeintlich kleinen Vorfälle haben einen Einfluss auf das Sicherheitsgefühl der Betroffenen.⁷

Ausgehend vom Gewaltverständnis der Istanbul-Konvention skizziert der Beitrag die vielfältigen Gewaltphänomene gegen Frauen im öffentlichen Raum und setzt diese mit dem erhöhten Unsicherheitsgefühl von Frauen im öffentlichen Raum ins Verhältnis. Darüber hinaus zeigt ein Blick in die kommunale Praxis der Stadt Freiburg, welche Potentiale der Prävention und im Umgang mit Betroffenen Städte und Gemeinden bereits ausschöpfen und welche Defizite auf Seiten der kommunalen Verwaltung noch bestehen. Durch die Darstellung des aktuellen Forschungsstands zu sexualisierter und geschlechtsspezifischer Gewalt im öffentlichen Raum und die Identifikation von Fallstricken in der kommunalen Präventionsarbeit werden Forschungslücken und Bedarfe identifiziert, die es zukünftig in Wissenschaft und Praxis zu berücksichtigen gilt.

II. Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen vor dem Hintergrund der Istanbul-Konvention

Ein wichtiger Meilenstein für die Prävention und Intervention von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt ist das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (sog. Istanbul-Konvention), welches in der Bundesrepublik Deutschland am 01. Februar 2018 mit der Ratifizierung in Kraft getreten ist.⁸ Geschlechtsspezifische Gewalt wird erstmalig völkerrechtlich

Geschlechtsidentität, in: Bartsch/Krieg/Schuchmann/Schüttler/Stein/Werner/Zietlow (Hrsg.), *Gender & Crime. Geschlechteraspekte in Kriminologie und Strafrechtswissenschaft*, Baden-Baden, 2022, 194-203, S. 194f.; *Lembke*, Sexuelle Übergriffe im öffentlichen Raum. Rechtslage und Reformbedarf, *Kritische Justiz*, 49(1), 2016, 3-13, S. 11.

7 *Fairchild/Rudman*, Everyday stranger harassment and women's objectification, *Social Justice Research*, 21(3), 2008, 338-357, S. 354; *MacMillan/Nierobisz/Welsh*, Experiencing the Streets: Harassment and Perceptions of Safety among Women, *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 37(3), 2000, 306-322, S. 320.

8 Gesetz zu dem Übereinkommen des Europarats vom 11. Mai 2011 zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, BGBl, Nr. 19 vom 26.7.2017, https://www.bgblerichterstattung.de/xaver/bgblerichterstattung/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGB&jumpTo=bgblerichterstattung/1026.pdf#_bgblerichterstattung__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgblerichterstattung/1026.pdf%27%5D__1686736824074; *Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)* (Hrsg.), Konvention zum besseren Schutz von Frauen vor Gewalt in

als eine schwerwiegende Menschenrechtsverletzung gewertet.⁹ Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten zu umfassenden Maßnahmen in der Prävention, zur Bereitstellung von Unterstützungsangeboten, zu strafrechtlichen, zivil- und ausländerrechtlichen Maßnahmen sowie zur Datensammlung und zum Monitoring.¹⁰

Der Grundsatz der Konvention gem. Art. 1a lautet: „Zweck dieses Übereinkommens ist es, Frauen vor allen Formen von Gewalt zu schützen und Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt zu verhüten, zu verfolgen und zu beseitigen“¹¹. Der Begriff Frau schließt gem. Art. 3f der Istanbul-Konvention explizit auch Mädchen unter 18 Jahren ein.¹² Mit diesem Übereinkommen obliegt es Deutschland auf allen staatlichen Ebenen Gewalt gegen Frauen zu bekämpfen. Gewalt wird gem. Art. 3a der Istanbul-Konvention als eine Form der Diskriminierung der Frau verstanden und bezeichnet alle Handlungen geschlechtsspezifischer Gewalt, die zu körperlichen, sexuellen, psychischen oder wirtschaftlichen Schäden oder Leiden bei Frauen führen oder führen können, einschließlich der Androhung solcher Handlungen, der Nötigung oder der willkürlichen Freiheitsentziehung, sei es im öffentlichen oder privaten Leben. Geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen wird in der Istanbul-Konvention, Art. 3d, ausdrücklich als Gewalt definiert, die gegen eine Frau gerichtet ist, weil sie eine Frau ist, oder Frauen unverhältnismäßig stark betrifft.¹³ Deutschland hat sich als Vertragspartei mit der Ratifizierung der Istanbul-Konvention dazu verpflichtet, die erforderlichen gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen zur Förderung und zum Schutz des Rechts jeder Person, insbesondere von Frauen, sowohl im öffentlichen als auch im privaten Bereich frei von Gewalt zu leben, umzusetzen bzw. zu beachten und gegebenenfalls zu sanktionieren.¹⁴

Kraft getreten, 2018, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/konvention-zum-besseren-schutz-von-frauen-vor-gewalt-in-kraft-getreten-121718?view>.

9 Rabe/Leisering, Die Istanbul-Konvention. Neue Impulse für die Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt, 2018, S. 11, <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/geschlechtsspezifische-gewalt>.

10 Council of Europe (Hrsg.), Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, Istanbul, 2011, S.7ff, https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/DB_Menschenrechtsschutz/Istanbul_Konvention/Istanbul_Konvention.pdf.

11 Council of Europe, S. 4.

12 Rabe/Leisering, S. 11.

13 Council of Europe, S. 5.

14 Council of Europe, S. 6f.

Im Folgenden bedienen wir uns eines Gewaltbegriffs, der – ausgehend von der Istanbul-Konvention – alle gewalthaften Handlungen im Sinne der geschlechtsspezifischen und der Gewalt gegen Frauen einbezieht.

III. Geschlechtsspezifische Gewalt und Unsicherheitsgefühle im öffentlichen Raum

Allgemein betrifft Gewalt mehrheitlich Männer, sowohl als Täter als auch als Opfer. Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) verzeichnet im Jahr 2021 bei 31,4% der registrierten Gewaltdelikte weibliche Opfer. Zur Gewaltkriminalität zählt auch das spezifische Deliktfeld der partnerschaftlichen Gewalt. Partnerschaftsgewalt betrifft mehrheitlich Frauen (80,3%) und spielt sich insbesondere in privaten Wohnräumen ab.¹⁵ Dies schließt nicht aus, dass partnerschaftliche Delikte auch im öffentlichen Raum stattfinden. So findet etwa der Tatbestand des Stalkings im digitalen ebenso wie im öffentlichen Raum statt. Allerdings lassen sich hierzu wenige bis keine statistischen Daten vorfinden. Werden speziell Delikte betrachtet, die der sexualisierten Gewalt¹⁶ zugeordnet werden, zeigt sich, dass überproportional Frauen betroffen sind. Opfer von sexualisierter Gewalt sind laut der PKS zu 94,0% weiblich.¹⁷

Wird die Prävalenz von Gewalt gegen Frauen im öffentlichen Raum betrachtet, fällt schnell auf, dass wichtige Marker zur systematischen Erfassung der Delikte fehlen. Eine bekannte Problematik der PKS ist, dass nur diejenigen Straftaten erfasst werden, die gemeldet, polizeilich erfasst und endbearbeitet werden. Eine aus vielfältigen Gründen¹⁸ verringerte Anzeigebereitschaft mindert die Zahl der gemeldeten Straftaten und erzeugt

15 *Bundeskriminalamt (BKA)* (Hrsg.), Partnerschaftsgewalt. Kriminalstatistische Auswertung. Berichtsjahr 2021, Wiesbaden, 2022, S. 44.

16 „Für den Begriff der sexualisierten Gewalt gibt es keine einheitliche Definition. Nach einem weiten Verständnis, das häufig der Arbeit spezialisierter Fachberatungsstellen zugrunde liegt, ist sexualisierte Gewalt dann gegeben, wenn ein Mensch an einem anderen Menschen gegen dessen Willen mit sexuellen Handlungen eigene Bedürfnisse befriedigt. Dies reicht gemeinhin von einer verbalen sexuellen Belästigung bis hin zur Vergewaltigung“ (Rabe, Sexualisierte Gewalt im reformierten Strafrecht, Aus Politik und Zeitgeschichte, Gewalt, 67(4), 2017, 27-32, S. 27.).

17 *Bundeskriminalamt (BKA)* (Hrsg.), Polizeiliche Kriminalstatistik. Bundesrepublik Deutschland. Berichtsjahr 2021, 04 Vergewaltigung Sexuelle Nötigung BRD, V 1.0, 2022, S. 1. Eigene Kalkulation auf Basis der vorliegenden PKS-Daten.

18 Klimke, S. 110.

damit ein lückenhaftes Bild des Deliktbereichs. Darüber hinaus erfasst die PKS nur bei strafbaren Handlungen gegen höchstpersönliche Rechtsgüter (Leben, körperliche Unversehrtheit, Freiheit, Ehre, sexuelle Selbstbestimmung) Angaben zum jeweiligen Opfer der Tat.¹⁹ Das bedeutet: Straftaten gegen Frauen müssen sich explizit gegen höchstpersönliche Rechtsgüter wenden, um als strafbare Gewalt gegen Frauen in die Statistik aufgenommen zu werden. Finanzielle Gewalthandlungen, wie etwa das Kontrollieren der Konten einer Frau, werden infolgedessen nicht als Gewalt gegen Frauen identifiziert, auch wenn diese aus einer geschlechtsspezifischen Motivation heraus erfolgen. Darüber hinaus werden Taten, die rein rechtlich nicht gegen definierte Rechtsgüter verstossen, rechtlich nicht berücksichtigt. Hier sind beispielsweise Phänomene zu nennen, die nur implizit auf die sexuelle Selbstbestimmung abzielen. Umgangssprachlich ist etwa von ‚vergifteten Komplimenten‘ die Rede. Auch an räumlichen Markern mangelt es in der bundesweiten Statistik. Zwar werden Tatorte in den einzelnen Kommunen erfasst, diese werden aber bei der Überführung in die bundesweite Statistik zumeist aus Datenschutzgründen ausgespart. Letztlich klafft also eine große Lücke in den Daten des Hellfelds. Es fehlen Angaben, die Auskunft darüber geben, wo Gewalt gegen Frauen im öffentlichen Raum stattfindet und von welchen Gewaltdelikten Frauen besonders im öffentlichen Raum betroffen sind.

Einblicke in das Feld liefern Dunkelfeldstudien, also Selbstauskünfte von Betroffenen. Schon 2004 stellten Müller und Schröttle fest, dass 26% der körperlichen Gewalttaten gegen Frauen im öffentlichen Raum stattfinden; bei Delikten der sexualisierten Gewalt werden rund 20% im öffentlichen Raum verortet.²⁰ Aktuellere Zahlen des Deutschen Viktimisierungssurveys zeigen, dass sich Delikte wie sexueller Missbrauch und Vergewaltigung zwar mehrheitlich im privaten Wohnraum ereignen, aber ein nicht unerheblicher Teil von 21,6% eben auch im öffentlichen Raum stattfindet.²¹ Insbesondere niedrigschwellige Delikte, wie körperliche sexuelle Belästigungen, lassen sich im öffentlichen Raum (23,1%) oder in öffentlich zugänglichen Bereichen (28,2%), wie Clubs und Diskotheken, verorten.²²

19 Bundeskriminalamt (BKA), Partnerschaftsgewalt, S. 59.

20 Müller/Schröttle, S. 50. Anzumerken ist, dass die Daten vor der Reform der Sexualstrafrechts erhoben wurden.

21 Birkel/Church/Erdmann/Hager/Leitgöb-Guzy, S. 113.

22 Birkel/Church/Erdmann/Hager/Leitgöb-Guzy, S. 113.

Werden die – wenn auch spärlichen – Daten zu Tatorten der sexualisierten Gewalt in Beziehung zu kriminalitätsbezogenen Unsicherheitsgefühlen gesetzt, zeichnet sich auch hier ein unvollständiges Bild ab. Die Daten des Deutschen Viktimisierungssurveys bestätigen den kriminologischen Befund einer größeren Kriminalitätsfurcht von Frauen gegenüber Männern. Insbesondere im öffentlichen Raum ist die Kriminalitätsfurcht bei Frauen deutlich stärker ausgeprägt. So geben 38,7% der Frauen an, sich nachts ohne Begleitung in der Öffentlichkeit besonders unsicher zu fühlen.²³ Zugleich zeigen sich aber zwischen der objektivierten Gefährdungslage und dem Auftreten sogenannter Angsträume widersprüchliche Ergebnisse in verschiedenen Studien. Eine Heidelberger Studie aus den 1990er Jahren etwa bestätigt einen Zusammenhang zwischen dem statistischen Opferwerdungsrisiko und der Kriminalitätsfurcht im öffentlichen Raum: „Nicht zuletzt konnte durch Vergleiche mit Ergebnissen der Polizeistatistik ein Zusammenhang zwischen subjektiver Angst-Raum-Wahrnehmung und objektiven Tatbeständen aufgezeigt werden“²⁴. Demgegenüber hebt das BMBF-Projekt „Transdisziplinäre Sicherheitsstrategien für Polizei, Wohnungsunternehmen und Kommunen (Transit)“ des Landeskriminalamts Niedersachsen explizit hervor, dass die statistisch erhobenen Gefahrenorte nicht den subjektiv empfundenen Angsträumen entsprechen.²⁵

Die Kluft zwischen der subjektiv wahrgenommenen Unsicherheit und dem statistischen Viktimisierungsrisiko lässt sich auf verschiedene Einflüsse zurückführen. Kriminologische Ansätze zur Erklärung von Kriminalitätsfurcht adressieren verschiedene Ebenen der Entstehung und thematisieren unterschiedliche externe Einflüsse auf das Sicherheitsempfinden.²⁶ Neben der medialen Berichterstattung über spezifische Orte und städtebaulichen Aspekten der Raumgestaltung, wie etwa der Beleuchtungssituation und der Einsehbarkeit, resultieren Unsicherheitsgefühle im öffentlichen Raum auch aus der individuellen Vulnerabilitätswahrnehmung und eigenen Viktimisierungserfahrungen.

Der Vulnerabilitätsansatz argumentiert vor dem Hintergrund des Kriminalitätsfurcht-Paradoxons, wonach besonders diejenigen Menschen eine

23 Birkel/Church/Erdmann/Hager/Leitgöb-Guzy, S. 137.

24 Kramer/Mischau, Städtische Angst-Räume von Frauen am Beispiel der Stadt Heidelberg, ZUMA Nachrichten, 17(33), 1993, 45-63, S. 45.

25 Schröder, Sicherheit im Wohnumfeld. Gegenüberstellung von Angsträumen und Gefahrenorten. Hannover, 2015, S. 15f.

26 Hummelsheim-Doß, Kriminalitätsfurcht in Deutschland. Fast jeder Fünfte fürchtet, Opfer einer Straftat zu werden, Informationsdienst Soziale Indikatoren, 55, 2016, 6-11.

höhere Furcht vor Kriminalität aufweisen, die statistisch seltener Opfer werden. Dabei sieht der Vulnerabilitätsansatz die Ursache für die Furcht vor allem in der persönlichen Wahrnehmung eines Mangels an Verteidigungs-, Vermeidungs- und Bewältigungsfähigkeiten.²⁷ Der Ansatz erklärt die Furcht mit einer höheren Einschätzung der persönlichen Verletzlichkeit und der körperlichen Unterlegenheit und wird daher insbesondere für die Erklärung der höheren Kriminalitätsfurcht von Frauen, aber auch von älteren Personen oder Menschen mit Beeinträchtigungen, herangezogen.²⁸

Die Viktimisierungsthese erklärt wahrgenommene Unsicherheit mit direkten oder indirekten Erfahrungen von Kriminalität.²⁹ Damit argumentiert diese Perspektive auf der Individualebene und stellt die persönlichen Erlebnisse des Individuums in den Vordergrund. Empirisch konnte die These bislang nicht eindeutig belegt werden.³⁰ Zudem spricht die Erklärung gegen das Kriminalitätsfurcht-Paradoxon, wonach in Befragungen insbesondere Frauen und ältere Menschen die höchste wahrgenommene Unsicherheit angeben, während das statistische Viktimisierungsrisiko in diesen Personengruppen am geringsten und die Betroffenheit der Männer in den Hellfeldstatistiken deutlich höher ist. Dem entgegenzusetzen ist allerdings die umfassende Berücksichtigung einer Vielzahl vorstellbarer Delikte bei der methodischen Erfassung der allgemeinen Kriminalitätsfurcht. Werden jedoch nur einzelne Delikte betrachtet, wie beispielsweise Delikte sexualisierter Gewalt, wirkt die Viktimisierungsthese stimmiger. Geschlechtsspezifische Unsicherheitsgefühle können sich demnach durch direkte und indirekte Erfahrungen mit sexualisierter und geschlechtsspezifischer Gewalt im öffentlichen Raum erklären lassen, da Frauen von diesen häufiger betroffen sind und das persönliche Opferwerdungsrisiko entsprechend höher einschätzen.³¹ Dazu zählen auch vermeintlich niedrigschwellige Erlebnisse, wie sexuell konnotierte Verhaltensweisen und verschiedene

27 *Bals*, Kriminalität als Stress – Bedingungen der Entstehung von Kriminalitätsfurcht, *Soziale Probleme*, 15(1), 2004, 54-76, S. 60f.

28 *Herbst*, Untersuchungen zum Viktimisierungs-Furcht-Paradoxon. Ein empirischer Beitrag zur Aufklärung des „Paradoxons“ anhand von Vorsicht und Vulnerabilität im Alter, Baden-Baden, 2011, S. 29ff.

29 *Boers*, Kriminalitätsfurcht. Ein Beitrag zum Verständnis eines sozialen Problems, *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, 76(2), 1993, 65-82, S. 70.

30 *Hummelsheim-Doß*, S. 7.

31 *Greve*, Kriminalitätsfurcht bei jüngeren und älteren Menschen. Paradoxien und andere Missverständnisse, Walter/Kania/Albrecht (Hrsg.), *Alltagsvorstellungen von Kriminalität*, Münster, 2004, 249-270, S. 249ff.

Arten der verbalen sexuellen Belästigung, die strafrechtlich jedoch nicht als relevant erachtet werden.³² Allerdings können auch geschlechtsspezifische Übergriffe dieser Art das Sicherheitsempfinden beeinflussen³³ und stellen somit eine Erklärung für die Unsicherheit von Frauen im öffentlichen Raum dar.

IV. Catcalling und Street Harassment

Internationale Studien zum Phänomenbereich zeigen weltweit eine hohe Prävalenz geschlechtsspezifischer und sexualisierter Belästigung im öffentlichen Raum.³⁴ Zahlreiche Dunkelfeldstudien sind in den vergangenen Jahren zu dem Ergebnis gekommen, dass sexualisierte Belästigungen im öffentlichen Raum der überwiegenden Mehrheit der Frauen bekannt sind. Die bisher größte kulturübergreifende Studie wurde von der Cornell University zusammen mit der NGO *Hollaback!* durchgeführt, in der die Erfahrungen von weltweit 6.600 Frauen in 42 Städten mittels eines Online-Fragebogens erhoben und ausgewertet wurden. Die Ergebnisse für Deutschland zeigen, dass 66% der befragten Frauen im Zeitraum der vergangenen zwölf Monate mindestens einmal unerwünscht berührt wurden. Sieben von zehn Frauen wurden von einem Mann in einer Weise verfolgt, die ihnen Unbehagen bereitete.³⁵

Die Online-Studie von Kearn für die Initiative *StopStreetHarassment*, die in 23 Ländern mit einer Stichprobe von 996 Frauen durchgeführt wurde, unterscheidet bei den Formen der Belästigung zwischen verbalen und nonverbalen Handlungen sowie körperlichen Übergriffen. Fast alle befragten Frauen gaben an, mindestens einmal in irgendeiner Form auf

32 Windsberger, Should Catcalling be punishable? Zur strafrechtlichen Relevanz sexuell konnotierter Äußerungen, *Neue Kriminalpolitik*, 34(3), 2022, 342-358, S. 344f.

33 MacMillan et al., S. 320; Fairchild/Rudma, S. 354; Kearn, *Stop Street Harassment. Making Public Places Safe and Welcoming for Women*. Santa Barbara u.a., 2010, S. 89ff.

34 Livingston/Grillo/Paluch, Cornell International Survey on Street Harassment, 2015, <https://www.ilr.cornell.edu/worker-institute/blog/research-and-publications/ilr-and-hol-labackrelease-largest-analysis-street-harassment-date>; *Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE)*, Well-Being and Safety of Women. OSCE-led survey on violence against women: Main report. *Organization for Security and Cooperation in Europe*, 2019, S. 79.

35 Livingston/Grillo/Paluch.

der Straße belästigt worden zu sein.³⁶ Demnach können mehrere Faktoren die Wahrscheinlichkeit erhöhen, von *Street Harassment* betroffen zu sein. Zu den Betroffenen gehören insbesondere junge Frauen, die auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen sind und allein in der Öffentlichkeit unterwegs sind.³⁷

Die von der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) weltweit durchgeführte Umfrage zur Gewalt gegen Frauen mit einer Stichprobengröße von n=1.298 zeigt, dass rund 10% der schwerwiegendsten Vorfälle von Gewalt an einem öffentlichen Ort stattfanden.³⁸ In einer ergänzenden qualitativen Befragung gaben Frauen an, dass sie sowohl am Arbeitsplatz von Kolleg*innen als auch von Fremden an öffentlichen Orten, z.B. in Parks, sexuell belästigt wurden.³⁹ Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine kanadische Studie von Cotter und Savage. Bei einer Stichprobengröße von n=43.296 erlebte jede dritte Frau ab 15 Jahren in den letzten 12 Monaten irgendeine Form von unerwünschtem sexuellem Verhalten, während sie sich an einem öffentlichen Ort aufhielt. Dazu zählen unerwünschte sexuelle Aufmerksamkeit, unerwünschte Bemerkungen über die (vermutete) sexuelle Orientierung, unerwünschte Bemerkungen über das Geschlecht, unsittliche Entblößungen und unerwünschter Körperkontakt.⁴⁰ Eine britische Studie kommt zu dem Ergebnis, dass von n=12.131 Befragten 42% über Erfahrungen in den letzten 12 Monaten mit sexueller Belästigung auf der Straße bzw. im Straßenverkehr berichteten. Weitere 28% gaben an, sie seien im ÖPNV belästigt worden.⁴¹

Außerdem zeigen die Studien, dass die Belästigenden den Betroffenen zumeist unbekannt sind.⁴² Dieser Umstand und weitere Gründe, wie Tabuisierung, *Victimblaming*, Scham und vermutete Sinnlosigkeit, werden als Gründe aufgeführt, warum derartige Vorfälle nicht institutionell verfolgt wurden.⁴³ Zugleich zeichnet sich ein Vermeide- und Schutzverhalten bei

36 Kearl, S. 11ff., S. 96ff.

37 Kearl, S. 11ff.

38 Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), S. 51.

39 Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), S. 51ff.

40 Cotter/Savage, Gender-based violence and unwanted sexual behaviour in Canada, 2018: Initial findings from the Survey of Safety in Public and Private Spaces, Juristat, 85(2), 2019, 3-49, S. 6.

41 Adams/Hilger/Moselen/Basi/Gooding/Hull, 2020 Sexual Harassment Survey. London, 2020, S. 8.

42 Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), S. 128.

43 Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), S. 101.

den Betroffenen ab. So geben Befragte an, bestimmte Wege oder Orte zu meiden, andere vermeiden es sogar ganz, nachts unterwegs zu sein.⁴⁴

Erkenntnisse aus Deutschland bestätigen die internationalen Ergebnisse zur Prävalenz und den Auswirkungen sexueller Belästigungen. Dabei entfallen die meisten Fälle sexueller Belästigung auf den öffentlichen Raum.⁴⁵ Eine Studie des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen zeigt auf der Basis von n=3.908 Befragten, dass *Catcalling* insbesondere an öffentlichen Orten erfahren wird. Häufig wird dabei das Aussehen der Betroffenen bewertet. Weitere erlebte Formen des *Catcallings* sind sexistische Ansprachen, anzügliche Bemerkungen oder Beleidigungen und sexuelle Annäherungsversuche.⁴⁶ Auch Betroffene in Deutschland zeigen dabei Formen des Anpassungsverhaltens beispielsweise durch Veränderungen des Kleidungsstils oder das Vermeiden bestimmter öffentlicher Orte. Zugleich berichten sie von psychisch belastenden Auswirkungen.⁴⁷ Dies bestätigen auch die Ergebnisse des Deutschen Viktimisierungssurveys. Die 2020 erhobenen und repräsentativen Daten zeigen bei Frauen ein deutlich höheres Unsicherheitsempfinden im öffentlichen Raum (38,7% der Frauen fühlen sich nachts allein unsicher und 16,7% der Männer).⁴⁸ Während die Kategorie „Sonstiges“ bei den Sexualdelikten eine hohe Prävalenz von verbalen sexualisierten Belästigungen aufweist⁴⁹, weisen hohe Prozentwerte unter den befragten Frauen darauf hin, dass sie bestimmte Plätze, Straßen und Parks meiden (57,9%) bzw. nachts das Haus nicht mehr verlassen (40,7%).⁵⁰

Wissensdefizite bestehen allerdings nach wie vor für die Viktimisierungserfahrungen besonders vulnerabler Personengruppen. Personen, die aufgrund von Stigmatisierungs- und Diskriminierungserfahrungen Gewalt erleben, sind in doppelter Weise von sexualisierter und auch rassistischer

44 Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (Hrsg.), Gewalt gegen Frauen: eine EUweite Erhebung. Ergebnisse auf einen Blick. Luxemburg, 2014, S. 36.

45 Kruber/Weller/Bathke/Voss, Partner 5. Erwachsene 2020. Primärbericht: Sexuelle Grenzverletzungen und sexualisierte Gewalt, Hochschule Merseburg (Hrsg.), Merseburg, 2021, S. 15; Wippermann, Sexismus im Alltag. Wahrnehmungen und Haltungen der deutschen Bevölkerung – Pilotstudie, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), 4. Auflage, Berlin, 2022, S. 34.

46 Goede/Lehmann/Ram, Catcalling: Empirische Befunde einer Online-Befragung zu Erscheinungsformen, Verbreitung und Folgen von Catcalling in Deutschland, Rechtspsychologie 8(1), 2022, 53-71, S. 61.

47 Goede/Lehmann/Ram, S. 65.

48 Birkel/Church/Erdmann/Hager/Leitgöb-Guzy, S. 137.

49 Birkel/Church/Erdmann/Hager/Leitgöb-Guzy, S. 41.

50 Birkel/Church/Erdmann/Hager/Leitgöb-Guzy, S. 153.

Gewalt betroffenen. Hierzu gehören beispielsweise migrantisierte und geflüchtete Frauen, die besonders stark von sexueller Ausbeutung gefährdet sind. Interviews mit Expert*innen aus Beratungsstellen für Betroffene von rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt heben hervor, dass wohnungslose Frauen, denen aufgrund ihres Status als nicht-deutsche Personen Zugänge zu sozialen Leistungen verwehrt sind, besonders stark gefährdet sind.⁵¹ Die qualitative Studie von Amnesty International, die in Deutschland und Norwegen durchgeführt wurde und mit n=40 Frauen und Mädchen umfasste, die von der Türkei nach Griechenland und von dort über die Balkanroute nach Westeuropa geflüchtet sind, finden erste Belege für ein erhöhtes Risiko der Opferwerdung von Geflüchteten. Insbesondere die von Schmugglern ausgehenden Gefahren wurden in den Interviews mehrfach erwähnt.⁵²

Ähnliche Risiken zeigen sich für wohnungslose Frauen. Durch den fehlenden Schutzraum haben sie ein besonders hohes Risiko Opfer sexueller Ausbeutung und sexualisierter Gewalt zu werden.⁵³ Eine Studie des Instituts für Demokratie und Zivilgesellschaft stellt zu Diskriminierungserfahrungen und Hassgewalt gegen Wohnungslose fest, dass „wohnungslose Frauen [...] aufgrund ihrer Situation oft Opfer von sexueller Ausbeutung und sexualisierter Gewalt [werden]“⁵⁴. Außerdem seien wohnungslose „geflüchtete Frauen, Zuwandererinnen und EU-Binnenmigrantinnen, bei denen also zusätzlich noch der Status als nicht deutsche Personen dazu kommt, [...] besonders stark gefährdet“⁵⁵.

Auch Mädchen und Frauen mit Einschränkungen und/oder Behinderungen sind stärker gefährdet. Dies zeigt sich vor allem an der Prävalenz sexualisierter Gewalt in dieser Personengruppe. Je nach Untersuchungsgruppe (Art der körperlichen/psychischen Beeinträchtigung) haben 21-43% der Frauen erzwungene sexuelle Handlungen im Erwachsenenalter erlebt, damit sind Frauen mit Behinderung etwa zwei- bis dreimal häufiger

51 *Geschke*, Forschungsbericht: Diskriminierung und Hassgewalt gegen wohnungslose Menschen. Jena, 2021, S. 27; *Autor*innenkollektiv Geographie und Geschlecht*, S. 27.

52 *Amnesty International*, Sexualisierte Gewalt gegen weibliche Flüchtlinge, 2016, www.amnesty.de/2016/1/18/sexualisierte-gewalt-gegen-weibliche-fluechtlinge?destination=node%2F668.

53 *Geschke*, S. 14.

54 *Geschke*, S. 27.

55 *Geschke*, S. 27.

betroffen als Frauen im Bevölkerungsdurchschnitt (13%).⁵⁶ Minderjährige Mädchen gelten ebenfalls als besonders vulnerabel. Rund 60% der betroffenen Frauen zwischen 18 und 25 Jahren waren jünger als 18 Jahre, als sie das erste Mal körperliche sexualisierte Gewalt erfahren mussten. 13% der Befragten waren sogar noch Kinder (10 bis 13 Jahre alt), als sie belästigt wurden.⁵⁷

Insbesondere zu den Erfahrungen der queeren Community (LSBTIQ*) ist die Datenlage aktuell unzureichend. Eine Befragung der US-Organisation *StopStreetHarassment* zeigt, dass Männer, die sich der Community zugehörig fühlen, häufiger Belästigungen im öffentlichen Raum erfahren als heterosexuelle Männer. Der Unterschied liegt bei rund 20 Prozentpunkten für verbale bzw. bei 17 Prozentpunkten für physische Belästigung bei einer Stichprobengröße von n=2.040 Befragten.⁵⁸

Die Ergebnisse der Studien verdeutlichen die hohe Prävalenz geschlechtsspezifischer und sexualisierter Gewalt im öffentlichen Raum, die ihren Niederschlag jedoch kaum in den offiziellen Statistiken der Polizei findet. Weltweit neigen rund 53% der Opfer von nicht-partnerschaftlicher Gewalt dazu, sich nicht an die Polizei oder andere Einrichtungen zu wenden. In der EU ist der Anteil ungleich höher: "Non-reporting of the most serious incident of non-partner violence is much higher in the EU, with 81% saying that they did not contact the police or other services"⁵⁹. Bei der Frage nach den Gründen für dieses Verhalten zeigt die OSZE-Studie, dass 38% der Frauen Scham oder Peinlichkeit bei der Meldung fürchten. 22% der befragten Frauen scheuen die Anzeige bei der Polizei, weil sie damit rechnen, dass polizeilich nicht weiter ermittelt wird, die Anzeige also keine Resonanz erzeugen wird.

56 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.), Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Beeinträchtigungen und Behinderungen in Deutschland. Ergebnisse der quantitativen Befragung. Endbericht, Bielefeld/Frankfurt/Berlin/ Köln, 2012, S. 369.

57 Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) (Hrsg.), Sexualaufklärung, Verhütung und Familienplanung. Faktenblatt. Prävalenzen sexualisierter Gewalt, Köln, 2021, S. 9.

58 *StopStreetHarassment* (Hrsg.), Unsafe and Harassed in Public Spaces: A national Street Harassment Report, 2015, S. 15, <https://www.stopstreetharassment.org/wp-content/uploads/2012/08/National-Street-Harassment-Report-November-29-2015.pdf>.

59 Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), S. 97.

V. Praxisansätze der Prävention geschlechtsspezifischer Gewalt am Beispiel der Stadt Freiburg

Auf der Seite der Kommunen zeigt sich ein teils sensibler, teils jedoch noch unzureichend ausgeprägter Umgang mit Aspekten der geschlechtsspezifischen Gewalt im öffentlichen Raum. Ein exemplarisches Beispiel im Bereich der Prävention von geschlechtsspezifischer und sexualisierter Gewalt ist die Stadt Freiburg. Die im Süden Baden-Württembergs gelegene Stadt ist mit rund 230.000 Einwohner*innen eine schnell wachsende Großstadt mit ca. 30.000 Studierenden sowie einer hohen Anzahl an Tourist*innen und Pendler*innen. Der innerstädtische öffentliche Raum ist, mit Ausnahme der Wintermonate, stark frequentiert – auch spät abends und nachts. Dort kommt es regelmäßig zu sexualisierter Gewalt, von der vor allem Frauen und Mädchen betroffen sind. Mehrfachdiskriminierungen erhöhen die Betroffenheit, so die Rückmeldungen aus der Präventions-, Antidiskriminierungs- und Beratungsarbeit, deren Fachkräfte über vielfältige Erfahrungen und detailliertes Wissen verfügen.

Im Rahmen der Umsetzung der Istanbul-Konvention auf kommunaler Ebene forciert die Stadt Freiburg die Vernetzung relevanter Akteur*innen in Fachkreisen innerhalb und außerhalb der Stadtverwaltung. Durch die stärkere Einbeziehung von Beauftragten aus Institutionen und Interessenvertretungen, so z.B. im Bereich des Sports, der Bildung, der Eingliederungshilfe und der queeren Community wurde deutlich, wie groß der Informations- und Vernetzungsbedarf tatsächlich ist. Auf der Grundlage einer Bestandsaufnahme zu Angeboten der Gewaltprävention im Rahmen der Erarbeitung eines ganzheitlichen Gewaltpräventionskonzeptes durch die kommunale Kriminalprävention⁶⁰, wurden in einem weiteren Schritt mit professionellen Akteur*innen Verbesserungs- und Entwicklungsbedarfe formuliert. Dies geschah im Rahmen einer moderierten Veranstaltung zur Umsetzung der Istanbul-Konvention. Im laufenden Prozess sollen diese Bedarfe bzw. Thesen weiterentwickelt sowie mögliche neue institutionsübergreifende und passgenaue Maßnahmen zum Schutz von Frauen und Mädchen miteinander abgestimmt, konkretisiert, priorisiert und dem Freiburger Gemeinderat vorgeschlagen werden. Ziel ist es, durch vernetztes Arbeiten, intensive Primärprävention und gezielte Bildungsarbeit geschlechtspezifische Gewalt zu verhindern bzw. stark zu reduzieren. Darüber hinaus

⁶⁰ *Stadt Freiburg* (Hrsg.), Homepage, Erarbeitung eines ganzheitlichen Gewaltpräventionskonzeptes für die Stadt Freiburg, o.A., <https://www.freiburg.de/pb/1906825.html>.

will das Netzwerk Informationen für die Bürgerschaft zukünftig besser bündeln und in zielgruppengerechter Ansprache aufbereiten. Geplant ist außerdem die systematische Umsetzung von Maßnahmen gegen Sexismus und sexualisierte Gewalt bei (Groß)-Veranstaltungen.

Die sozialpräventive Ausrichtung des Koordinationsrates zur Kriminal- und Suchtprävention (KKS), dessen Vorsitz der Sozialbürgermeister und der Polizeivizepräsident innehaben, und die enge Zusammenarbeit der kommunalen Kriminalprävention mit dem Referat für Chancengerechtigkeit (RfC) im Dezernat des Oberbürgermeisters werden zur Steuerung dieses Konzipierungs- und Aushandlungsprozesses von den Beteiligten als zielführend wahrgenommen. Es gibt in Bezug auf die vulnerablen Personengruppen große Schnittmengen, dabei sollten Zuständigkeiten gut abgestimmt und vorhandene Synergieeffekte genutzt werden. Auch die „Freiburger Fachstelle Intervention gegen häusliche Gewalt (FRIG)“, sowie unterschiedliche Vertreter*innen des Polizeipräsidiums bringen sich mit ihrem Fachwissen in die Netzwerkarbeit ein.⁶¹ So gibt es z.B. Überlegungen zur Entwicklung einer standardisierten Risikobewertung im Bereich des öffentlichen Raums seitens der Polizei. Im Bereich der Partnerschaftsgewalt wurde bereits 2021 ein landesweites polizeiliches Verfahren zur Risikobewertung mitsamt Koordinierungsstelle eingeführt.⁶²

Neben der Beseitigung von Angsträumen durch Begehungungen mit Bürger*innenbeteiligung in den Stadtteilen, Selbstbehauptungs- und Verteidigungskursen für Frauen und Mädchen, Gewaltschutzkampagnen und der Schulung von Protagonist*innen des Nachtlebens, z.B. durch „nachtsam für mehr Sicherheit im Nachtleben in Baden-Württemberg“⁶³, ist das Freiburger *FrauenNachtTaxi*⁶⁴ eine bereits bestehende Maßnahme zur Präven-

61 *Freiburger Fachstelle Intervention gegen Häusliche Gewalt (FRIG)* (Hrsg.), Homepage, o.A., www.frig-freiburg.de.

62 *Land Baden-Württemberg* (Hrsg.), Homepage, Polizei führt neues Gefährdungsmanagement ein, 2021, <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/polizei-fuehrt-neues-gefaehrdungsmanagement-ein>.

63 *nachtsam e.V.* (Hrsg.), Homepage, o.A., www.nachtsam.info. Im Rahmen der Umsetzung der Istanbul-Konvention auf Landesebene hat das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration die Koordinierungsstelle Sicherheit im Nachtleben initiiert (Kampagne „nachtsam“). Diese ist an „Frauenhorizonte“ angebunden und arbeitet landesweit mit 25 meist unabhängigen Beratungsstellen zusammen, um möglichst flächendeckend präventiv als auch handlungsorientiert gegen geschlechterspezifische Gewalt im Nachtleben zu agieren.

64 *Stadt Freiburg im Breisgau* (Hrsg.), Homepage, *FrauenNachtTaxi*, o.A., www.freiburg.de/frauennachttaxi.

tion von geschlechtsspezifischer Gewalt im öffentlichen Raum, die sehr gut angenommen wird. Im Jahr 2019 wurde es als Ruftaxi neu konzipiert und die Anzahl der Nutzerinnen und Fahrten nahmen in den letzten Jahren kontinuierlich zu. Bei vereinzelten Beschwerden fordert das RfC Rückmeldungen der Taxiunternehmen ein. Insbesondere Zielorte, die mit dem ÖPNV nachts schlecht zu erreichen sind oder Wege, die mutmaßlich Unsicherheit auslösen, seien stärker nachgefragte Strecken.⁶⁵

Die Praxiserfahrung der Freiburger Akutfachberatungsstelle „Frauenhorizonte gegen sexuelle Gewalt“⁶⁶, die beim Konzipierungsprozess maßgeblich beteiligt ist, bestätigt, dass durch den Ausbau der Präventions- und Öffentlichkeitsarbeit innerhalb der letzten Jahre deutlich mehr Betroffene aus dem Dunkel- in das Hellfeld kommen. Der beispielhafte Exkurs zu den kommunalen Ansätzen der Prävention im Umgang mit geschlechtsspezifischer Gewalt im öffentlichen Raum macht deutlich, welche Möglichkeiten zur Umsetzung präventiver Maßnahmen und Strukturen bestehen und gibt Hinweise darauf, was noch verwirklicht werden könnte. Zugleich zeigt die Zusammenarbeit mit Fachexpert*innen, dass durch mehr Öffentlichkeits- und Präventionsarbeit zunächst auch andernorts mit einem wesentlich höheren Unterstützungsbedarf in den Fachstellen aufgrund des hohen Dunkelfeldes zu rechnen ist.

Eine zentrale Koordinierungsstelle wurde im RfC mit entsprechenden Befugnissen zur Initiierung und Evaluation bestehender, aber auch neuer Maßnahmen im nächsten Doppelhaushalt berücksichtigt. Die Stadt Freiburg verspricht sich auf diese Weise, Schutzlücken im Hilfesystem grundlegend und nachhaltig schließen zu können. In relativ wenigen Städten im Bundesgebiet gibt es für diese Querschnittsaufgabe bereits entsprechende Koordinationsstellen, die überregional im fachlichen Austausch miteinander stehen.

VI. Bedarfe und Ausblick

Die Prävention geschlechtsspezifischer Gewalt ist mindestens ebenso komplex wie die Vielseitigkeit der Phänomene, in denen sich geschlechtsspezifi-

⁶⁵ Gespräche mit den beteiligten Taxiunternehmen, Stichproben der Abrechnungen, interne Statistik und Stellungnahmen aus internen Gesprächen mit den Beteiligten.

⁶⁶ *Frauenhorizonte – Gegen sexuelle Gewalt e.V.*, Homepage, o.A., <https://www.frauenhorizonte.de/>.

sche Gewalt ausdrückt. Dabei lässt sich geschlechtsspezifische Gewalt im öffentlichen Raum rechtlich derzeit häufig nicht eindeutig zuordnen⁶⁷. Polizei und Kommunen fühlen sich zum Einschreiten oftmals nicht gesetzlich verpflichtet, solange eine Kriminalisierung von psychischer Gewalt und verbalen bzw. nonverbalen sexuellen Belästigungen nicht gesetzlich geregelt ist. Um die sexuelle Selbstbestimmung im öffentlichen Raum effektiv zu schützen, benötigt es weitere Instrumentarien und Regelungen. Gleichzeitig mangelt es an evidenzbasiertem Wissen über die Wirkungsweisen derartiger Erfahrungen und über die Bedarfe der Betroffenen. Dabei beginnt die Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt bei der Ergründung des Phänomens.

Der Forschungsstand zeigt, dass einerseits zentrale Kriterien zur Erfassung strafrechtlich relevanter Gewaltdelikte gegen Frauen in der amtlichen Statistik (Hellfeld) fehlen und andererseits das Dunkelfeld weiterer Aufhellung bedarf. Bereits der GREVIO-Bericht – der Evaluationsbericht zur Umsetzung der Istanbul-Konvention in Deutschland – fordert weitreichende Erhebungen des Gegenstands durch bundesweite Befragungen. So sollten sowohl bundesweite repräsentative Erhebungen zu den Erfahrungen und Ängsten von Frauen durchgeführt werden als auch direkte Ansprachen von vulnerablen und in Bevölkerungsbefragungen zumeist unterrepräsentierten Gruppen, die aus unterschiedlichen Gründen die Beteiligung an Befragungen meiden.⁶⁸ Zugleich bietet die direkte Ansprache die Möglichkeit, das Phänomen der geschlechtsspezifischen Gewalt und die Auswirkungen konkreter Erfahrungen tiefergehend zu ergründen und Bedarfe der Betroffenen zielgerichtet und bedarfsoorientiert zu identifizieren. Öffentliche oder persönliche Aufmerksamkeit ist dabei ein Zeichen der Wertschätzung und gehört ebenso zum Opferschutz wie die strafrechtliche Verfolgung und ein sensibler Umgang mit den Betroffenen. Die Bedarfe der besonders stark betroffenen Personengruppen sind dabei bislang weitgehend unklar.

Der Umstand, dass den Betroffenen die Täter*innen häufig unbekannt sind, erschwert darüber hinaus die Umsetzung präventiver Maßnahmen, da die spezifische Zielgruppe oftmals nicht eindeutig definiert ist. Eine breite

67 Lembke, S. 11ff.; Windsheimer, S. 344f.; Hoven/Rubitzsch/Wiedmer, Catcalling – Eine phänomenologische und strafrechtliche Betrachtung, *Kriminalpolitische Zeitschrift*, 3, 2022, 175-185, S. 179f.; Gemmel/Immig, Catcalling – Umfrage zur Strafwürdigkeit von verbaler sexueller Belästigung, *Kriminalpolitische Zeitschrift*, 2, 2022, 83-90, S. 89f.

68 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), S. 18, S. 27ff.

Bewusstseinsbildung ist somit unabdingbar für ein tiefgreifendes Verständnis sexualisierter und geschlechtsspezifischer Gewalt. Um deren Beweggründe zu verstehen, bedarf es auch der Täter*innenarbeit. Nur wenn die Hintergründe und Motive geschlechtsspezifischer Gewalt identifiziert werden, können täter*innenorientierte Präventionsmaßnahmen auch effektiv greifen. Der GREVIO-Bericht weist dazu auf den hierzulande dringenden Nachholbedarf im Bereich der Täter*innenarbeit hin.⁶⁹

Dies zeigt, dass in Zukunft mehr primärpräventive Angebote benötigt werden, z.B. abgestimmt und flächendeckend in den Schulen. Dort kann grundsätzlich eine breite Zielgruppe erreicht werden, auch potenzielle Täter*innen. Hier zeigen sich allerdings aufgrund der Komplexität des Systems „Schule“ und geteilter Verantwortlichkeiten noch Hürden, die es zu überwinden gilt. Investitionen im Bereich der Primärprävention und der Arbeit mit jungen Menschen und (potenziellen) Täter*innen aber lohnen sich. Auf diese Weise könnte der Schutz vor geschlechtsspezifischer und sexualisierter Gewalt für potenziell Betroffene und Bedrohte nachhaltig verbessert werden. Insbesondere gilt es in Fachkreisen und Politik stärker zu berücksichtigen, dass Täter*innen wiederholt auffällig werden und häufig mehr als nur ein Opfer produzieren und nicht selten über eigene Opfererfahrungen verfügen. Insofern bedarf es weiterer Angebote im Bereich der Primärprävention und der Täter*innenarbeit.

Aus praktischer Sicht bedarf es zudem einer stärkeren Sensibilisierung von (potenziell) Betroffenen, Dritten und Professionellen. Dabei geht es zunächst um die Wahrnehmung aller Formen von Gewalt und einer ernst zunehmenden Berücksichtigung von Grenzverletzungen. Dritte sollten zudem darin bestärkt werden, aufmerksam zu sein und ggfs. einzugreifen bzw. Hilfe zu organisieren, ohne sich selbst in Gefahr zu bringen. Gerade der öffentliche Raum bietet Gelegenheiten des Hinschauens und der Zivilcourage. Am wirkungsvollsten ist diese, wenn nicht nur einzelne Menschen für die Problematik sensibilisiert sind, übergriffiges Verhalten als solches erkennen und im besten Fall abgestimmt nach den Regeln der Zivilcourage⁷⁰ handeln.

⁶⁹ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hrsg.), Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Erster Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland, 2022, S. 41f.

⁷⁰ Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes, Aktion tu was – Homepage, o.A. www.aktion-tu-was.de/zivilcourage-regeln/.

Die Sensibilisierung betrifft auch die professionellen Akteur*innen. Insbesondere in informellen Diskursen, wie unter dem Hashtag *#metoo*, werden negative Erfahrungen von Betroffenen thematisiert. Zahlreiche Erfahrungsberichte deuten dabei auf fehlende Anerkennung oder gar eine Bagatellisierung der Situationen seitens der Sicherheitsbehörden hin.⁷¹ Im Sinne eines bedarfsorientierten Opferschutzes ist es jedoch wichtig und notwendig, im Erstkontakt auch entsprechende Unterstützungsangebote – etwa in Beratungsstellen – aufzuzeigen.

Der durch die verstärkte Sensibilisierung steigende Bedarf an Unterstützung von Betroffenen bzw. Bedrohten erfordert zudem eine verlässliche ganzheitliche Akutversorgung durch Expert*innen aus Fachberatungsstellen in Zusammenarbeit mit Frauenkliniken, Polizei und Rechtsmedizin. Damit steigt aber auch das Arbeitsaufkommen der Anlaufstellen im Bereich der Sekundär- und Tertiärprävention. Neben Präventionsprogrammen, Fortbildungen und Schulungen im Primärbereich sind sekundär die Wissensvermittlung sowie Beratung und Begleitung von Ansprechpersonen und Beauftragten als Multiplikator*innen weiter auszubauen. Wichtig ist auch, dass Fachberatungsstellen von lokalen feministisch geprägten Freiwilligeninitiativen anerkannt werden, wie etwa den lokalen „catcalls of“-Initiativen, so dass die Aufklärungs- und Bewusstseinsarbeit ineinander greifen kann. In der Tertiärprävention geht es schließlich um den Schutz vor weiteren Übergriffen sowie die psychosoziale Unterstützung und Prozessbegleitung Betroffener. Letztere werden auch von Fachberatungsstellen begleitet, wenn sie keine Anzeige erstatten möchten oder eine Anzeige rechtlich gar nicht möglich ist. Eine weitere Forderung des GREVIO-Berichts ist daher der Ausbau systematischer Risikoabschätzungen und die Bereitstellung von Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen für gewaltbetroffene Frauen. Reformbedarf wird bei der Verfügbarkeit von allgemeinen Hilfsdiensten und Fachberatungsstellen sowie bei der behördenubergreifenden Zusammenarbeit gesehen, welche landesweit stark differieren.⁷²

71 Systematische und wissenschaftliche Analysen zu den Erfahrungen Betroffener bei Kontakt mit der Polizei liegen nicht vor. Insbesondere im breiten Diskurs wird aber immer wieder eine solche Problematik aufgegriffen. (siehe dazu: www.twitter.com/hashtag/metoo).

72 Mit der Einrichtung einer nationalen, kontinuierlichen und unabhängigen Berichtserstattungsstelle zu geschlechtsspezifischer Gewalt beim Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR) zum 01. November 2022 kommt Deutschland zwischenzeitlich der Forderung gem. Art 10 der Istanbul-Konvention nach.

Würden Koordinierungs-, Fachberatungsstellen und weitere kommunale Präventionsakteur*innen über genügend Fachwissen und Ressourcen verfügen, z.B. zur institutionsübergreifenden Umsetzung der Istanbul-Konvention oder auch im Bereich der Kriminalprävention, könnten signifikante Fortschritte in der Professionalisierung des lokalen Gewaltschutzes erzielt werden.⁷³ Insofern sollten Entscheidungsträger*innen zur nachhaltigen Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt genügend Personal- und Sachmittel in Präventionsmaßnahmen investieren, insbesondere wenn die Bürgerschaft die sexualisierte und geschlechtsspezifische Belästigung im öffentlichen Raum als ein vordringliches Problem ansieht, wie das in Freiburg ausweislich der Evaluation zu den Maßnahmen der Sicherheitspartnerschaft tatsächlich der Fall ist.⁷⁴ Denn polizeiliche Maßnahmen können strukturelle Ungleichheiten bzw. Gewalt gegen Frauen durch Gewalt ausübende Männer nur bedingt verhindern.

Um die Gewalt an Frauen und Mädchen wirksam zu bekämpfen, hat die Bundesregierung wichtige Maßnahmen in ihrem Koalitionsvertrag⁷⁵ aufgenommen. Angeführt werden darin die Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, die Entwicklung einer ressortübergreifenden politischen Strategie gegen Gewalt, mit Fokus auf die Gewaltprävention und die Rechte der Betroffenen, die Absicherung des Rechtes auf Schutz vor Gewalt für alle Frauen und ihre Kinder und der bedarfsgerechte Ausbau des Hilfesystems sowie die Berücksichtigung der Bedarfe sogenannter vulnerabler Gruppen, wie Frauen mit Behinderungen, geflüchteten Frauen sowie queeren Menschen.⁷⁶ Auch hier besteht noch Handlungsbedarf. Ziel sollte

73 *Stadt Frankfurt am Main*, Istanbul Konvention, o.A., www.frankfurt.de/service-und-rathaus/verwaltung/aemter-und-institutionen/frauenreferat/istanbul-konvention; *Schreiber/Münch/Schreiber*, Kommunale Kriminalprävention in Deutschland 2018 - Fortschreibung einer Bestandsaufnahme 2007, Nr. 1, NZK, Bonn, 2019, S. 28.

74 *Freiburger Institut für angewandte Sozialwissenschaft*, Die Sicherheitspartnerschaft zwischen dem Land Baden-Württemberg und der Stadt Freiburg im Breisgau, o.A., www.fifas.de/all/pdf/Pr%C3%A4s_FIFAS_TC_SiPa.pdf.

75 *SPD/Bündnis 90/ die Grünen/FDP*, Mehr Fortschritt wagen, Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP). Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1.

76 *SPD/Bündnis 90/ die Grünen/FDP*, S. 114ff.

es sein, diese Maßnahmen bundesweit für alle von Gewalt Betroffenen zeitnah umzusetzen.

Darüber hinaus verdeutlicht die exemplarisch dargestellte Präventionsarbeit der Stadt Freiburg wie vielseitig lokale Projekte und Programme zur Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt sein können. Dies ist allerdings kein Standard in Deutschland. Lokale Projekte gehen kaum mehr über die kommunalen Grenzen hinaus, denn es fehlt vielerorts an Ressourcen für die Präventions- und Vernetzungsarbeit und Evaluationen einzelner Maßnahmen.⁷⁷ Erfahrungswerte werden selten über die Stadtgrenzen hinaus weitergetragen. Auch hier bietet die Wissenschaft einen systematischen Zugang zum Feld. Wissenschaftlich fundierte Analysen können einen Beitrag zum Verständnis der Wirksamkeit und Effektivität spezifischer Präventionsprogramme und einzelner Maßnahmen leisten und damit die Basis einer bundesweiten Ausweitung bieten.

Die Darstellung des in vielerlei Hinsicht defizitären Forschungsstandes zeigt auf, welche Schritte zukünftig notwendig sind, um geschlechtsspezifischer Gewalt präventiv zu begegnen. Eine besondere Rolle spielt dabei der öffentliche Raum, der einerseits durch ein erhöhtes Risiko von niedrigschwülligen Übergriffen geprägt ist, andererseits aber auch Chancen auf Hilfe durch Dritte eröffnet. Es kennzeichnet den Charakter des öffentlichen Raums, dass er grundsätzlich allen Menschen offensteht. Eine Teilhabe am öffentlichen Raum ohne Einschränkungen ist aber nur dann möglich, wenn geschlechtsspezifische Übergriffe nicht befürchtet werden müssen und das Sicherheitsgefühl dazu einlädt. Um sich diesem Ziel zu nähern, bedarf es einer Schließung von Forschungslücken, der Erhebung von Bedarfen auf Seiten der Betroffenen, der systematischen Evaluation von Maßnahmen und der Umsetzung von erfolgversprechenden Programmen zum Schutz von Betroffenen und zur Sensibilisierung potenzieller Täter*innen.

⁷⁷ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), S. 97; Schreiber/Münch/Schreiber, S. 31.